

Informelle Gerichte und gerichtlicher Aktivismus - Indien "ingeniöses" Rechtssystem

Dohrmann, Jona Aravind

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Dohrmann, J. A. (2003). Informelle Gerichte und gerichtlicher Aktivismus - Indien "ingeniöses" Rechtssystem. *Indien - Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, 93-115. <https://doi.org/10.11588/ijb.2003.0.1302>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

gesis
Leibniz-Institut
für Sozialwissenschaften

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Mitglied der

Leibniz-Gemeinschaft

Informelle Gerichte und gerichtlicher Aktivismus – Indiens „ingeniöses“ Rechtssystem

Jona Aravind Dohrmann

1 Einleitung

In Indien gibt es viele benachteiligte Bevölkerungsgruppen. Dabei haben die jeweiligen Diskriminierungen völlig verschiedene Gründe. Zunächst ist das Kastensystem zu nennen, das nach mehreren Jahrtausenden Praxis nicht mit einem Federstrich in der indischen Verfassung aus der indischen Wirklichkeit zu entfernen ist.¹ Die Verfassungsgeber waren sich bei der Einführung des Antidiskriminierungsartikels durchaus der langen Tradition des Kastensystems bewusst, denn sie verboten nicht das Kastensystem an sich, sondern vielmehr bestimmte Handlungen, die vom Kastendenken geleitet werden. Für eine Verfassung ist die Regelung ungewöhnlich detailliert. Der Staat darf gemäß Art. 15 Abs. 1 der Verfassung niemanden aus Kastengründen bevorzugen oder benachteiligen. Der Inhalt von Art. 15 Abs. 2 lit. a)

¹ Art. 15 (Prohibition of discrimination on grounds of religion, race, caste, sex or place of birth):

(1) The State shall not discriminate against any citizen on grounds only of religion, race, caste, sex, place of birth or any of them.

(2) No citizen shall, on grounds only of religion, race, caste, sex, place of birth or any of them, be subject to any disability, liability, restriction or condition with regard to –
(a) access to shops, public restaurants, hotels and places of public entertainment; or
(b) the use of wells, tanks, bathing ghats, roads and places of public resort maintain wholly or partly out of State funds or dedicated to the use of general public.

(3) Nothing in this article shall prevent the State from making any special provision for women and children.

(4) Nothing in this article or clause (2) of article 29 shall prevent the State from making any special provision for the advancement of any socially and educationally backward classes of citizens or for the Scheduled Castes and the Scheduled Tribes. [...]

bezieht sich sogar unmittelbar auf Privatpersonen,² was für einen Verfassungstext auch keine Selbstverständlichkeit darstellt: Niemandem darf der Zutritt zu Geschäften, Restaurants, Hotels und Vergnügungspätzen verwehrt werden. In Art. 15 Abs. 2 lit. b) zeigt sich wieder der besondere Charakter einer auf Indien zugeschnittenen Verfassung, wenn dem Staat oder staatlich geförderten Institutionen verboten wird, aus Kastengründen jemandem den Zutritt zu Brunnen, künstlichen Seen, Badeplätzen, Strassen und öffentlichen Plätzen zu verbieten.

Ferner gibt es Benachteiligungen aufgrund des Geschlechtes, aufgrund der Region oder der Religionszugehörigkeit. Die genannten Bruchlinien in der indischen Gesellschaft sind zudem auch von ökonomischen Unterschieden durchdrungen, die teils entlang dieser Bruchlinien verlaufen, aber nicht selten auch entgegen derselben. Es ist durchaus denkbar, dass ein reicher Muslim aufgrund seiner Religionszugehörigkeit benachteiligt oder – wie jüngst in Gujarat – verfolgt wird. Genauso kann es aber einem armen Dalit ergehen, der nach offizieller Lesart zur Hindu-Mehrheit gehört.³ Auf rechtlicher Ebene soll der Einsatz von Schlichtungsstellen auf niedrigster Verwaltungsebene und die Popularklage (Public Interest Litigation – PIL) zu einer größeren Rechtsgleichheit für alle indischen Staatsbürger beim Zugang zum Recht beitragen. Dies ist eine unmittelbar an den Staat gerichtete und in der Staatszielbestimmung des Art. 39 A (Rechtsgleichheit und kostenfreier Rechtsbeistand) normierte Verpflichtung.⁴ Sie gibt dem Staat auf, ein Rechtssystem zu betreiben, das die Gleichheit im Rechtszugang fördert. Die enorme Wichtigkeit dieser Direktive ergibt sich schon aus der Tatsache, dass annähernd die Hälfte der Inder Analphabeten sind⁵ und auch diejenigen, die lesen und schreiben können, oft nicht über die Mittel oder das Wissen verfügen, Rechtsansprüche durchzusetzen. Damit ist Art. 39 A eigentlich eine sozialstaatliche Norm. Rechtsgleichheit und der damit verbundene Justizgewährungsgedanke sind nichts anderes als Ausdrucksformen des rechtsstaatlichen Prinzips. Fraglich ist aber, ob in Indien dasselbe unter Rechtsstaat zu verstehen ist wie in Deutschland.

² Basu 2001, *Shorter Constitution of India*, S.125.

³ Vergleiche die jüngsten Übergriffe auf Dalits in Haryana im Oktober 2002; Jodhka und Dhar, „Cow, Caste and Communal Politics“, in: *Economic and Political Weekly (EPW)*, 2003, S.174-176.

⁴ Art. 39 A (Equal justice and free legal aid) lautet: „The State shall secure that the operation of the legal system promotes justice, on a basis of equal opportunity, and shall, in particular, provide free legal aid, by suitable legislation or schemes or in any other way, to ensure that opportunities for securing justice are not denied to any citizen by reason of economic or other disabilities.“

⁵ Rothermund, *Staat und Gesellschaft*, S.75; danach können lediglich 52% der Bevölkerung lesen und schreiben (1991), wobei die Rate bei den Männern deutlich höher ist (64%) als bei den Frauen (39%). Immerhin hat sich die Alphabetisierungsrate seit 1951 fast verdreifacht, damals betrug sie 17% (Männer 25%, Frauen 8%).

2 Rechtsgleichheit als Ausdruck der Rechtsstaatlichkeit

Ziel der Direktive aus Art. 39 A ist es, eine weit gehende Rechtsgleichheit auch der armen und benachteiligten Bevölkerung näher zu bringen.⁶ In Verbindung mit dem in der Präambel formulierten Verfassungsziel, soziale, wirtschaftliche und politische Gerechtigkeit zu schaffen, fördert Art. 39 A auch die Durchsetzung des indischen Rechtsstaates. Rechtsstaat wird mit „Rule of Law“ nur unvollkommen ins Englische übersetzt. „Rule of Law“ bezeichnet nur die gleiche Rechtsunterworfenheit von Staatsorganen und Staatsbürgern sowie die Bindung des Staatshandelns an eine rechtliche Ermächtigung.⁷ Das wird in Deutschland mit „Gesetzmäßigkeit der Verwaltung“ beschrieben. Rechtsstaat im deutschen Sinne bedeutet Primat des Rechts für die gesamte staatliche Tätigkeit, dessen Merkmale auch die *Gesetzmäßigkeit der Verwaltung* (Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes), die individuelle Durchsetzung des rechtsstaatlichen Prinzips durch *gerichtlichen Schutz* (auch als Justizgewährungsanspruch bezeichnet), die *Gewaltenteilung* und die *Rechtssicherheit* umfassen.

Formell betrachtet gilt dieses Verständnis von Rechtsstaat auch in Indien; davon zeugen viele inhaltliche Festlegungen der Verfassung. Zu einem dem deutschen angenäherten Verständnis kommt man am ehesten, wenn man das Prinzip des „Rule of Law“ zusammen mit der Präambel liest, die „justice, social, economical and political“ verheißt.⁸ Offensichtlich ist, dass der überwiegende Teil der indischen Bevölkerung (noch immer) nicht von den (manchmal zweifelhaften) Segnungen des Rechtsstaates profitieren kann. Die im Folgenden beschriebenen Bestrebungen des Staates wollen dem entgegenwirken.

3 Nyaya Panchayats und Lok Adalats

Schon früh erkannte die Rechtskommission Indiens (Law Commission of India⁹), dass eine Rechtsgleichheit nur herbeigeführt werden könne, wenn alle Rechtsuchen-

⁶ Jaswal 1996, *Directive Principles*, S.581-583.

⁷ Conrad 1999, *Zwischen den Traditionen*, S.135.

⁸ Die Präambel lautet: „WE, THE PEOPLE OF INDIA, having solemnly resolved to constitute India into a SOVEREIGN SOCIALIST SECULAR DEMOCRATIC REPUBLIC secure to all its citizens: JUSTICE, social, economic and political, LIBERTY of thought, expression, belief, faith and worship; EQUALITY of status and of opportunity; and to promote among them all FRATERNITY assuring the dignity of the individual and the unity and integrity of the Nation; IN OUR CONSTITUENT ASSEMBLY this twenty-sixth day of November, 1949, do HEREBY ADOPT, ENACT AND GIVE OURSELVES THIS CONSTITUTION.“

⁹ Die Rechtskommission wurde im Jahre 1955 zum ersten Mal vom Justizminister ernannt. Den Vorsitz haben meistens Supreme-Court-Richter i.R. inne, ausnahmsweise auch High-Court-Richter oder der Generalbundesanwalt. Obwohl diese Kommissionen regelmäßig

den dieselbe Chance zur Einleitung eines Gerichtsprozesses haben. Die Inangsetzung eines Verfahrens ist von der Möglichkeit zur Begleichung der Gerichtskosten und einer ordnungsgemäßen Darstellung des jeweiligen Sachverhaltes vor Gericht abhängig. Da dies alles naturgemäß nicht von einer mittellosen Person oder einem Analphabeten erwartet werden kann, stellte sich die Rechtsgleichheit als illusorisch dar. Auf der Justizministerkonferenz von 1957 wurde vereinbart, dass jeder Bundesstaat ein Konzept zur Behebung dieses Missstandes ausarbeiten und dem Justizministerium vorlegen sollte. Die Initiative verlief im Sande. Mehrere mit diesem Problem betraute Kommissionen schlugen vor, Aufklärungskampagnen zu rechtlichen Fragen durchzuführen, „juristische Sozialarbeiter“ zur Aufklärung des Volkes auszubilden, Volksgerichte (Lok Adalats) einzurichten und Popularklagen zu forcieren.¹⁰

3.1 Nyaya Panchayats

Zunächst versuchte man aber, ein System aus vorbritischer Zeit wiederzubeleben, in dem die Panchayats (Dorfselbstverwaltungen) auch einen juristischen Arm mit rechtsprechender Befugnis hatten (Nyaya Panchayats, *nyaya* ist die Hindi-Übersetzung von „justice“, das Recht und Gerechtigkeit zugleich bedeutet) und kleine Fälle schlichten konnten. Damals sollen diese Schlichtungsstellen recht gut funktioniert haben; sie verloren aber mit der Machtübernahme der englischen Kolonialherren ihren Einfluss und verfielen allmählich.

Dieses dezentralisierte System der Justizgewährung war durch viele Aspekte gerechtfertigt. Vor allem gelangte dadurch ein Mindestmaß an Rechtsstaatlichkeit in die Dörfer. Zudem war dieses System kostengünstig, informell und für die Dorfbewölkerung leicht erreichbar. Nicht zuletzt entlasteten die dörflichen Schlichtungsstellen die ordentlichen Gerichte. Dennoch wurden die Nyaya Panchayats zum großen Teil wieder abgeschafft, da sie nur Fälle mit geringem Streitwert und kleine Vergehen entscheiden konnten. Überdies standen ihnen nicht die Mittel zur Durchsetzung ihrer Entscheidungen zur Verfügung. Darüber hinaus gerieten Schlichter (Nyaya Panchas) durch Klüngelei und Vetternwirtschaft in Misskredit. Ihre Rolle im neuen System des Panchayati Raj, der dörflichen Selbstverwaltung, war nicht klar. Schließlich war hier das Gewaltenteilungsprinzip nicht gewahrt, da der juristische Zweig der Panchayats aus der Exekutive hervorging. Die Gewaltenteilung stellt in der indi-

tagen, sind sie nicht gesetzlich festgeschrieben und werden vom Justizministerium ernannt. Weitere Mitglieder sind Supreme- und High-Court-Richter i.R. und führende Rechtsanwälte. Die ursprüngliche Intention war, das von den Briten kraft Art. 372 übernommene Kolonialrecht an die Gegebenheiten des unabhängigen Indien anzupassen. Die Hauptaufgaben umfassen die Evaluierung des Justizwesens (Verfahrensdauer, Kosten etc.) und die Untersuchung wichtiger Bundesgesetze hinsichtlich ihrer Reformbedürftigkeit oder der Notwendigkeit ihrer Anpassung an die aktuelle Lage. Die Kommission hat zwei Abteilungen, die eine beschäftigt sich mit Gesetzesüberprüfungen, die andere kontrolliert das Justizwesen. Vgl. zum ganzen Jain 1997, *History*, S.560ff.

¹⁰ Jaswal, a.a.O., S.590f.

schen Verfassung ein Staatsziel dar, das in Art. 50 der indischen Verfassung verankert ist.¹¹ Das Beharren des indischen Parlaments auf der Institutionalisierung der Panchayats als Dorfverwaltung und als Jurisdiktion auf niedrigster Ebene rührt aus einer Verherrlichung des alten Dorfsystems, die von ihrem prominentesten Fürsprecher, Mahatma Gandhi, immer wieder vorgetragen wurde.¹²

Panchayat hat einen altehrwürdigen Geschmack; es ist ein guter Name. Er bedeutet wörtlich eine von Dorfbewohnern gewählte Fünfersammlung. Er repräsentiert das System, durch das die unzähligen Dorfrepubliken Indiens regiert wurden. [...] Von jedem Panchayat wird erwartet, dass er sich kümmere um:

- a) die Ausbildung der Jungen und Mädchen des Dorfes,
- b) die sanitären Verhältnisse des Dorfes,
- c) das Gesundheitswesen im Dorf,
- d) die Pflege und Reinerhaltung der Dorfbrunnen und -teiche,
- e) die Verbesserung der Lage der sog. Unberührbaren und ihrer täglichen Bedürfnisse.

Dabei wurde auf vermeintlich demokratische Wurzeln hingewiesen („von Dorfbewohnern gewählte Fünfersammlung“). Diese idealisierende Darstellungsweise basierte auf romantischen bis falschen Vorstellungen. Die ungenaue Übersetzung von Panchayat durch Gandhi sollte eine traditionelle indische Institution in Einklang mit modernen demokratischen Mustern bringen. Der Panchayat alter Prägung war aber in Wirklichkeit kein demokratisch gewählter Fünferausschuss, sondern kam vielmehr durch einen offenen Disput zustande, indem in einem Dorfpalaver eine Meinung entstand, die letztendlich alle teilten oder teilen mussten. Diese „Wahl“ kann bestenfalls als Akklamation bezeichnet werden. Demokratische Abstimmungen als Einrichtung und der Gleichheitsgrundsatz waren dem alten indischen System fremd. Konflikte legte man durch Vergleiche bei, die maßgeblich von den Führern der lokal jeweils dominanten Kaste beeinflusst wurden.¹³ Die den oberen Kasten in die Hand spielende Institution des Panchayats alter Prägung lässt nachvollziehen, warum der Patron der Unberührbaren, Dr. Ambedkar, so sehr gegen die „Panchayat- und Dorfromantik der Gandhianer“ eintrat.¹⁴ Er gehörte von Geburt an zu einer unberührbaren Kaste des heutigen Bundesstaates Maharashtra. Ein reicher Gönner bezahlte sein Schulgeld. Seine Studien absolvierte Ambedkar in den USA und England. Er war der erste Justizminister des unabhängigen Indien. Um der diskriminierenden Kastenzugehörigkeit zu entgehen, konvertierte er zum Buddhismus. Diesem Beispiel folgten Unberührbare zu Hunderttausenden. Nach *Ambedkars* Ansicht fehlte es den Panchayats schlicht an jeder demokratischen und auf Gleichberechtigung

¹¹ Art. 50 (Separation of judiciary from executive): The State shall take steps to separate the judiciary from the executive in the public services of the State.

¹² M. Gandhi, in: *Young India*, einer von ihm herausgegebenen Wochenzeitschrift, am 26. Dezember 1924.

¹³ Kantowsky 1970, *Dorfentwicklung und Dorfdemokratie in Indien*, S.61; derselbe (1986), *Indien – Gesellschaft und Entwicklung*, S.86.

¹⁴ Kantowsky 1970, S.62.

aufbauenden Grundlage. Die Vorstellung, dass alle Kastengruppen des Dorfes gleiches Stimmrecht in Dorfsangelegenheiten haben sollten, war altbewährten Gewohnheiten diametral entgegengesetzt. Dieser Mangel erklärt auch die späteren Misserfolge der Dorfräte in der postbritischen Ära.

3.2 „Volksgerichte“ (Lok Adalats) und Rechtshilfe (Legal Aid)

Die Rolle der Nyaya Panchayats wurde von den Lok Adalats übernommen, die keine Institution der Dorfverwaltung sind, sondern zunächst von sozial engagierten Bürgern oder sogar von ehemaligen Richtern besetzt waren. Sie stellten öffentliche Schlichtungsinstanzen dar, die Streitigkeiten auf traditionelle Art auf dem Kompromisswege beilegen und dadurch auch die hoffnungslos überstrapazierten Gerichte entlasten sollen.¹⁵ Diese „Volksgerichte“ konnten nur dann aktiv werden, wenn sich die streitenden Parteien deren Schiedsspruch unterwarfen.

Durch den Legal Services Authorities Act (Rahmengesetz für den Rechtshilfedienst oder Rechtshilferahmengesetz) sollten diese informellen Schlichtungsstellen im Jahre 1987 institutionalisiert¹⁶ und vorsitzenden High-Court-Richtern oder Richtern des Landgerichts unterworfen werden. Das führte zu Befürchtungen, dass die Bürokratisierung des Lok-Adalat-Systems den unmittelbaren Zugang zum Rechtssystem – ähnlich wie bei den ordentlichen Gerichten – behindern und verlangsamen und daher nur zu einem parallelen Gerichtszweig mit denselben Problemen werden würde. Der Lok Adalat durfte zwar weiterhin sein Verfahren frei regeln, war aber an die Grundsätze von „justice, equity and fair play“ gebunden. Insbesondere sollten die Zeugenbenennung, deren Vereidigung sowie die Durchsetzung ihres Erscheinens und die Beiziehung von Gerichtsakten eingeführt werden, so dass die Lok Adalats insgesamt den Zivilgerichten angenähert wurden. Die Schlichtungssprüche sollten durch einen vom Justizministerium ernannten Beamten genehmigt (*authenticated*) werden. Dieser Beamte hätte aber einen richterähnlichen Status gehabt, und seine Ernennung durch die Exekutive hätte gegen die Verfassung (Art. 233 und 234) verstoßen, wonach solche Beamten vom Gouverneur eines Bundesstaates in Absprache mit dem High Court ernannt werden. Im weiteren Sinne stellte dies auch einen Verstoß gegen das Prinzip der Gewaltenteilung dar. Diese als Schlichtungsstellen gedachten Institutionen sollten eine phantastisch anmutende Jurisdiktion bekommen und schon vor den ordentlichen Gerichten anhängige Verfahren an sich reißen können. Dem entsprach die finanzielle Ausstattung der Lok Adalats und ihrer staatlichen Verwaltungsstellen aber in keiner Weise. Aus den Reihen der Richter, vor allem durch den Richter am Supreme Court Krishna Iyer, formierte sich Widerstand, der aber das Parlament nicht davon abhielt, das Gesetz zu erlassen. Die Richter wehrten sich – wie sonst – juristisch: Nachdem die obersten High- und Supreme-

¹⁵ Conrad, in: Dietmar Rothermund, *Indien – Kultur, Geschichte, Politik, Wirtschaft, Umwelt*, München 1995, S.424; Conrad 1999, S.145f.

¹⁶ Jain 1997, S.266.

Court-Richter bei ihrer Jahreskonferenz von der Verfassungswidrigkeit dieses Gesetzes überzeugt waren, wurden die Bestimmungen des Legal Services Authorities Act (nachfolgend LSAA) bis ins Jahr 1995 nicht umgesetzt.¹⁷ Die Regierung konnte dennoch ihr Gesicht wahren, weil sie die Direktive aus Art. 39 A formell umgesetzt hatte. Insgesamt litt das Gesetz unter Schlampigkeiten bei der Abfassung, weil die Zuständigkeiten nicht klar aus dem Gesetzestext hervorgingen,¹⁸ die Trennung der Gewalten nicht durchgehalten wurde, kein effektives Kontrollsystem eingeführt wurde und die Finanzierung unzureichend war. Daher funktionierten die Lok Adalats zunächst auf informeller Ebene weiter. Nach Ergänzungen des für verfassungswidrig erklärten Gesetzes im Jahre 1992 wurden die Lok Adalats seit 1995 schließlich doch mit gesetzlicher Grundlage weitergeführt und für bestimmte Gruppen von Fällen eingesetzt (z.B. Autounfälle, Ehesachen, Verbraucherschutz), jedoch weiterhin nur, wenn sich beide Parteien diesem Schiedssystem unterwarfen.

Mit der Institutionalisierung der Lok Adalats wird nicht beabsichtigt, das ordentliche althergebrachte Rechtssystem abzulösen. Dies soll vielmehr auf definierten Gebieten die Gerichte entlasten¹⁹ und die Verfahrensdauer verkürzen helfen. Durch gegenseitiges Nachgeben, konzilianter Verhalten und Überzeugungskraft des Vorsitzenden des „Volksgerichtes“ soll den Rechtsuchenden eine schnelle, informelle und kostengünstige Abwicklung ihrer rechtlichen Anliegen ermöglicht werden.²⁰

Die vermeintliche und in vielen Fällen sicherlich tatsächliche Vereinfachung der Rechtsfindung ermuntert den Gesetzgeber zu allerlei Aktivitäten, die vermuten lassen, das informelle Rechtssystem werde dazu ge-(bzw. miss-)braucht, um lange überfällige staatliche Reformen im indischen Justizsystem zu umgehen oder auch zu verhindern. Gemäß § 20 Abs. 1 LSAA²¹ kann etwa ein Gericht in einem anhängigen Verfahren die Sache an den Lok Adalat verweisen, wenn die streitenden Parteien dies wünschen und Vergleichsbereitschaft erkennen lassen.²² Was auf den ersten Blick vernünftig klingen mag, ist in Wirklichkeit die Abschiebung von Arbeit auf eine weitere Institution und damit die Vermehrung von Arbeit und letztendlich von Kosten. Sinnvoller wäre es hier, wenn das erkennende Gericht den Vergleich selbst

¹⁷ Dhavan, Rajeev 1994, „Law as Struggle: Public Interest Law in India“, in: *Journal of the Indian Law Institute (JILI)*, S.335.

¹⁸ Jaswal 1996, S.614ff.; siehe zum Ganzen Dhavan 1994, a.a.O., in: *JILI*, S.332-335.

¹⁹ Laut einer Pressemitteilung der Pressestelle der indischen Regierung vom 12. November 2001 beläuft sich der Rückstand der zu bearbeitenden Fälle beim Supreme Court auf ca. 22.000, derjenige der High Courts auf ca. 3,5 Mio. und der Rückstand der restlichen Gerichte auf ca. 20 Mio. Fälle.

²⁰ N.C. Jain 1996, „Legal Aid, Its Scope and Effectiveness of the Legal Aid Rules in This Regard“, in: *All India Reporter (AIR)*, S.186.

²¹ Der LSAA ist in seinem Wortlaut unter <http://www.gujlegal.gov.in/english/gslsa/LegalServicesAct/> als pdf-Datei abgelegt.

²² D.K. Sharma 2000, „Lok Adalat – The Mission, the Movement and Some Thoughts for Fresh Impetus“, in: *AIR*, S.98.

protokollieren würde. Die erhöhte Beanspruchung der Lok Adalats macht sich bereits dadurch bemerkbar, dass statt der ehemaligen Regelung, die „Volksgerichte“ in regelmäßigen Abständen abzuhalten, diese nunmehr seit Juni 2002 als ständige Institutionen eingerichtet werden können, ähnlich wie der ordentliche Gerichtszweig. Sie können Rechtsstreite bis zu einem Gegenstandswert von 1 Mio. IRs (ca. 20.000 EUR) entscheiden. Für indische Verhältnisse ist dies ein enormer Streitwert. Die Erwartungen an die Lok Adalats gehen aber noch weit über die vorstehend genannten Kompetenzerweiterungen hinaus. So sollen die Volksgerichte aufgrund einer Weisung der Behörde für nationale Rechtshilfe (National Legal Services Authority – NALSA) ein- bis zweimal im Monat mit dem erkennenden Strafrichter tagen, um die Gefängnisse zu entlasten. Das Augenmerk soll dabei auf Kleinkriminelle gerichtet sein, die ihre Schuld eingestehen wollen.²³

3.3 Das Wesen der Rechtshilfe

In den meisten westlichen Ländern wird Rechtshilfe vor allem als finanzielle Unterstützung verstanden. Das indische Verständnis reicht – zumindest auf dem Papier – wesentlich weiter.²⁴ Dies wird aus der sozialen Struktur des Landes nur allzu verständlich. Die finanzielle Unterstützung oder das Absehen von der Erhebung von Gerichtskosten ist lediglich ein Bestandteil der Rechtshilfe in Indien. Die zuvor beschriebenen „Volksgerichte“ sollen nicht nur das Rechtssystem entlasten, sondern auch das Recht den einfachen Bürgern des Landes auf informelle Weise näher bringen. Daher gilt in einem Verfahren vor dem Lok Adalat die Zivilprozessordnung nur als Richtlinie. Das indische Gesetz zur Beweiswürdigung (Evidence Act) findet dagegen keinerlei Anwendung. Es gilt das – in Deutschland ohnehin geltende – Prinzip der freien Beweiswürdigung. Das bedeutet, dass keine festen Regeln zur Bewertung von Beweisen angewandt werden, sondern der Vorsitzende des „Volksgerichts“ sich aus dem Inbegriff der Verhandlung ein umfassendes und endgültiges Bild des Sachverhaltes machen muss. Wichtige Bestandteile sind ferner die Ausbildung von Laien zu „Rechtshelfern“ (*para-legals*) und Kampagnen zur rechtlichen Aufklärung. Die indische Regierung misst diesen Programmen jedenfalls so große Bedeutung zu, dass seit dem 9. November 2002 dieser Tag als „Rechtshilfetag“ (Legal Services Day) gefeiert wird und Gespräche zwischen den Rechtsanwaltskammern des Landes und den jeweiligen Gerichten abgehalten werden, um den Willen zur Förderung der Justizgewährung für die Armen zu stärken.²⁵

²³ Vgl. <http://pib.nic.in/archieve/lreleng/lyr2000/rjan2000/r13012000.html>, Zugriff am 14.01.2000.

²⁴ N.C. Jain, a.a.O., S.185.

²⁵ Vgl. <http://pib.nic.in/archieve/lreleng/lyr2002/rnov2002/08112002/r081120024.html>, Zugriff am 08.11.2002.

3.4 Verfahren vor den Lok Adalats

Bevor Lok Adalats stattfinden, werden die Vorsitzenden aller Gerichte in einem Distrikt durch das District Legal Aid Committee aufgefordert, anhängige Verfahren auf die Möglichkeit hin zu prüfen, ob eine gütliche Einigung aussichtsreich ist. Den streitenden Parteien wird dann anheimgestellt, ihre Auseinandersetzung vor dem Lok Adalat im Vergleichswege beizulegen.²⁶

Das Gremium des Lok Adalat, bestehend aus pensionierten Richtern, höheren Beamten, Rechtsanwälten, Schöffen, Rechtsgelehrten und Sozialarbeitern, verfährt nach der Annahme des Verfahrens folgendermaßen:

1. Zunächst werden beide Parteien des Verfahrens aufgefordert, den Fall aus ihrer jeweiligen Sicht vorzutragen und ihre Standpunkte darzulegen.
 2. Die Mitglieder des Lok Adalat versuchen, Lösungsansätze zu entwickeln, anhand derer der Rechtsstreit geschlichtet werden kann. Dabei stehen ihnen in Anlehnung an die Zivilprozessordnung alle zivilprozessualen Mittel zur Verfügung, insbesondere darf der Lok Adalat gemäß § 22 Abs. 1 LSAA:
 - a. Zeugen laden und deren Erscheinen durchsetzen sowie die erschienenen Zeugen unter Eid vernehmen,
 - b. die Vorlage von Beweisen anordnen,
 - c. eidesstattliche Erklärungen verwenden sowie
 - d. Akten von Behörden und Gerichten beiziehen.
- Daneben gewährt § 22 Abs. 2 LSAA den Lok Adalats neben den vorstehend genannten Ermächtigungen alle weiteren erforderlichen Befugnisse, die das Gericht für den Verfahrensfortgang für notwendig erachtet.
3. Die Rolle der Anwälte ist in einem Verfahren vor dem Lok Adalat eher die von Schlichtern als die von Verfechtern eigener Rechtspositionen. Wird letztendlich ein Kompromiss ausgehandelt, ist der Vergleich vor den Lok-Adalat-Richtern zu protokollieren.
 4. Der Lok Adalat übersendet anschließend den protokollierten Vergleich an die ordentlichen Gerichte mit der Verfügung, für die Durchsetzung, möglicherweise auch für die Zwangsvollstreckung der Vereinbarung zu sorgen.
 5. Schließlich fordert der Lok Adalat von Amts wegen die ordentlichen Gerichte auf, den zuvor bei ihnen anhängigen Rechtsstreit für erledigt zu erklären.

3.5 Gerichtskostenhilfe (Legal Aid)

Wie in Art. 39 A der indischen Verfassung niedergelegt, sollte der Staat den armen und benachteiligten Bevölkerungskreisen kostenfreie Rechtshilfe garantieren. Der Legal Services Authorities Act, 1987, der 1994 ergänzt wurde und im November 1995 in Kraft trat, soll ein landesweites Instrument zur Gewährleistung des ungehin-

²⁶ Mukherjee 2000, *Women, Law and Free Legal Aid in India*, S.71f.

derten Zugangs zum Recht für benachteiligte Menschen sein. Die Behörde für nationale Rechtshilfe (NALSA) wurde ins Leben gerufen, um die Durchführung und Umsetzung von Rechtshilfeprogrammen zu überwachen. Beim höchsten indischen Gericht, dem Supreme Court, sowie bei den nachgeordneten obersten Bundesstaatsgerichten, den jeweiligen High Courts, wurden Komitees eingerichtet, die den Bedürftigen kostenlose Rechtshilfe zukommen lassen sollen. Schließlich gibt es solche Komitees auch auf Landes-, Distrikt- und Kreisebene. Die oberste Behörde, NALSA, versucht auch durch juristische Aufklärung, juristische Beratung an Universitäten und juristischen Hochschulen (*legal aid clinics*), Ausbildung von Laien (*para-legals*) und Veranstaltung von so genannten „legal aid camps“ und Lok Adalats das Wissen und die Inanspruchnahme rechtlichen Beistands in die benachteiligten Bevölkerungsschichten zu tragen.

Gemäß dem Rechtshilferahmengesetz konnte ursprünglich jedermann, dessen jährliches Einkommen 9.000 IRs (ca. 180 EUR) nicht überstieg, kostenfreie Rechtshilfe bei den High Courts und den diesen untergeordneten Gerichten bekommen. Bei Verfahren vor dem indischen höchsten Verfassungsgericht betrug die Grenze 12.000 IRs (ca. 240 EUR). Inflation und steigende Kosten hinterließen auch im indischen Rechtssystem ihre Spuren, so dass die Bundesstaaten die vorstehend genannten Einkommensgrenzen durch Landesgesetz im Jahre 1998 heraufsetzten. Nunmehr hat sich die Einkommensgrenze zur Gewährung von Prozesskostenhilfe für Verfahren vor den High Courts fast verdreifacht und beträgt nun 25.000 IRs (ca. 250 EUR). Die Einkommensgrenze für Verfahren vor dem Supreme Court hat sich mehr als vervierfacht und liegt nun bei 50.000 IRs (ca. 1.000 EUR). Die am meisten benachteiligten Gruppen wie Scheduled Castes und Scheduled Tribes, sowie Frauen, Kinder und Behinderte können nach wie vor unabhängig von ihrem Einkommen jederzeit kostenfrei ein Gerichtsverfahren einleiten. Die indische Bundesregierung stellte der obersten Rechtshilfebehörde (NALSA) für das Finanzjahr 2002/2003 einen Betrag in Höhe von 60 Millionen IRs (ca. 1,2 Mio. EUR) zur Verfügung, um diese Mittel an die Bundesstaaten und Distrikte zu verteilen.²⁷ Bis Ende Juni 2001 hatten ungefähr 3,8 Mio. Menschen die Prozesskostenhilfe in Anspruch genommen. Davon gehörten knapp 875.000 Menschen den untersten Kasten an. Über 400.000 Frauen und mehr als 41.000 Kinder profitierten von der staatlich gelenkten Rechtshilfe. Im Jahr 2000 wurden ca. 108.000 Lok Adalats, also informelle Gerichtsverhandlungen, in ganz Indien abgehalten und über 13 Mio. informelle Verfahren durchgeführt. Um dieselbe Zahl wurden daher die ordentlichen Gerichte entlastet.

Unter dem Rechtshilferahmengesetz (Legal Services Authorities Act) haben die Lok Adalats den Status eines Zivilgerichtes bekommen. Jeder Vergleich, der in einem Verfahren vor dem Lok Adalat geschlossen wird, ist endgültig und für die beteiligten Parteien bindend. Eine Berufung ist ausgeschlossen, sodass der jeweilige Fall ein für alle Mal beendet ist. Nach der ersten Jahrestagung der Landeskomitees unter der Leitung von NALSA wurde beschlossen, dass in jedem Distrikt ständig

²⁷ Vgl. <http://pib.nic.in/archieve/lreleng/lyr2002/rnov2002/06112002/r061120026.html>, Zugriff am 06.11.2002.

tagende Lok Adalats eingerichtet werden sollen. Dieses System des informellen Rechtsschutzes soll auch für Verwaltungsverfahren, also Verfahren, in denen der Staat eine der Parteien stellt, übernommen werden.

3.6 Informelle Justiz als Lösung für eine träge Justiz?

Der vorstehend dargestellte „informelle“ Rechtsschutz, den der indische Gesetzgeber auf vermeintlich unkomplizierte Weise gewähren will, erweist sich bei genauerem Hinsehen weder als „informell“ noch als unkompliziert. Durch die Kodifizierung des Verfahrens vor den Lok Adalats hat die Rechtsfindung auf niedrigster Ebene viel an Charme und unbürokratischer Durchsetzungskraft verloren. Auf der Habenseite dürfte sicherlich die erhöhte Rechtssicherheit nicht zu unterschätzen sein. Ferner kann das Verfahren nicht oder nicht ohne Weiteres in die Hände von Clans, oberen Kasten und reichen Landbauern geraten.

Dennoch erscheint fraglich, warum der indische Gesetzgeber nicht von vornherein das ordentliche Rechtssystem, insbesondere die Prozessordnungen, einer Reform unterzogen hat. Denn die Verweisung eines Verfahrens vor den Lok Adalat kann unversehens zu einem juristischen Ping-Pong-Spiel ausarten, wenn sich die streitenden Parteien trotz aller guten Vorsätze nicht einigen konnten und daher das Verfahren gemäß § 20 Abs. 6 LSAA wieder an das Ausgangsgericht zurückverwiesen wird. Außerdem untersteht die Durchsetzung und gegebenenfalls die Zwangsvollstreckung von Vergleichen weiterhin den ordentlichen Gerichten. Noch gibt es keine Untersuchungen darüber, ob nicht der Verwaltungsaufwand einer zweigleisigen Justizgewährung den Nutzen der Kodifizierung der Lok Adalats in den Schatten stellt. Allerdings knüpfen sich viele große Hoffnungen an die neue Art des Rechtsschutzes. So schreibt ein durchaus kritischer Rechtsprofessor in der Zeitschrift der indischen Rechtsanwaltskammer:²⁸

Lok Adalat has the potential for social reconstruction and legal mobilisation for social change. It can influence the style of administration of justice and the role of lawyers and judges in it. It can take law closer to the life of the people and reduce disparity between law in books and law in action. Of course, in wrong hand it has also the potential to undermine responsibility and respect for the system of justice and to act as yet another forum of exploitation of ignorant and poor masses. [...] The dangers are infinite and the potentialities are limitless.

Ob die Einführung des LSAA wirklich ein „Schritt zur Entlastung der Justiz und schnellen Abwicklung von Verfahren“ ist,²⁹ bleibt nach der bisherigen Untersuchung ungewiss. Die Reformen wirken ein wenig, als sollten althergebrachte juristische Pfründe nicht angerührt werden. Eine eindeutig positive Antwort wird ferner angesichts der Tatsache erschwert, dass hier ein quasiparalleler Gerichtszweig in der

²⁸ N.R. Madhava Menon 1986, „Lok Adalat – Peoples, Programme for Speedy Justice“, in: *Indian Bar Review*, S.132.

²⁹ So Mukherjee, a.a.O., S.73.

ersten Instanz aufgebaut wurde und die Lok Adalats trotz weitreichender Befugnisse immer noch auf die ordentliche Gerichtsbarkeit zur Durchsetzung der ausgehandelten Vergleiche angewiesen sind. Daher würde diese unkonventionelle Methode der Streitbeilegung weiterhin ein funktionierendes Rechtssystem als letzten Ausweg zur Entscheidung von Rechtsstreiten voraussetzen.³⁰ Sinnvoller wäre hier sicherlich eine umfassende Rechtsreform, die vor allem an der erstinstanzlichen Gerichtsbarkeit ansetzen müsste, die immerhin ca. 90% aller Rechtsstreite entscheidet.

Allerdings sollte nicht vernachlässigt werden, dass das Bewusstsein in Indien für juristische Reformen deutlich weiter entwickelt ist als beispielsweise bei Indiens Nachbarland Pakistan. Dort wird die Idee, dass Recht auch die unterprivilegierten Bevölkerungsschichten erreichen muss, wenn ein wirklicher Wandel im politischen Prozess erreicht werden soll, erst in den kommenden Jahren in Gang gesetzt werden. Die Asian Development Bank (ADB) wird in diesem Zeitraum im Rahmen einer Länderförderung Pakistan über 350 Mio. US-Dollar für ein landesweites Rechtshilfeprogramm zur Verfügung stellen. Vorarbeiten für das Access to Justice Programme sind schon seit 1997 im Gange. In der ersten Phase muss die Idee des erleichterten Rechtszugangs in der entwicklungspolitischen Diskussion Pakistans verankert werden. Dies ist ein Prozess, der an Indien nicht von außen herangetragen, sondern innerhalb des Landes durch sozial engagierte Richter und Juristen angestoßen wurde. Die Ziele der ADB lesen sich hingegen wie das Programm der indischen Reformen: Das Access to Justice Programme soll insbesondere der armen Bevölkerung den Rechtszugang erleichtern, so dass sie ihre rechtlichen Ansprüche nachhaltig sichern können und die staatlichen Institutionen eine größere Legitimität erfahren.³¹ Die ADB ist sich bei der Finanzierung des Access to Justice Programme durchaus der Gefahren bewusst, die einem Erfolg solcher Programme entgegenstehen.³²

The lessons from experience with conventional justice reforms are that they must extend beyond the judicial domain. However well designed and run, judicial systems are unlikely to be well used by the poor. [...] (The) programmes in support of reform [...] cannot supplant or precede prior domestic political commitment.

Der politische Diskurs hinsichtlich der Justizreformen dürfte in Indien angesichts zahlreicher Veröffentlichungen und lebhafter Diskussionen in allen Zeitungen zu diesem Thema wesentlich stärker in der Gesellschaft verwurzelt und auf der Ebene der gesellschaftlichen Akteure ausgeprägt sein als in Pakistan, das auf institutionelle Hilfe aus dem Ausland hofft.

³⁰ Conrad, a.a.O., S.147.

³¹ Ercelawn/Nauman 2002, „Asian Development Bank and Pakistan – Case Study of Access to Justice Programme“, in: *EPW* 2002, S.4561.

³² Ercelawn/Nauman, a.a.O., S.4562.

4 Gerichtlicher Aktivismus

Vom Versuch der Kodifizierung einer ehemals informellen Justizgewährung auf erstinstanzlicher Ebene richtet sich nun der Blick auf ein ganz anderes Thema: juristischer Aktivismus. Mit dem vorherigen Thema hat das nun Folgende jedoch gemeinsam, dass es ein Schlaglicht auf die Flexibilität der indischen Jurisprudenz wirft, das Dieter Conrad einmal als „ingenüöses“ System bezeichnet hat. Das aus dem Lateinischen stammende Wort besagt soviel wie „erfinderisch“, „sinnreich“, „originell“ oder „fantasievoll“. Vielleicht waren die Akteure des indischen Rechtssystems gezwungen, erfinderisch und fantasievoll zu werden, denn das Rechtssystem war zunächst – um wiederum mit den Worten Conrads zu sprechen – ein „kulturfremdes Implantat, hervorgegangen aus dem englischen Kolonialstaat“, und insofern den einheimischen Normvorstellungen und dem Rechtsempfinden besonders fernstehend, oft geradezu konträr. An diesem Charakter ursprünglicher Kulturfremdheit haben auch die staatlichen Gerichte und das von ihnen angewandte Recht großen Anteil. Daher war es nur natürlich, dass Richter, Anwälte und der Staat selbst immer wieder Mittel und Wege gesucht haben, dem fremden Korsett indischen Atem einzuhauchen. Die Lok Adalats legen davon beredtes Zeugnis ab.

4.1 Begriffsbestimmung

Bezeichnenderweise hat der in Fragen des *judicial activism* führende Rechtslehrer S.P. Sathe keine griffige Definition für den Terminus entwickelt, obwohl er dem gerichtlichen Aktivismus eine ganze Monographie gewidmet hat.³³

Dies mag damit zusammenhängen, dass er dieses Thema als so weitläufig ansieht, dass er eher geneigt ist, sich ihm deskriptiv zu nähern. Für die Zwecke einer Übersicht ist es kaum möglich, darauf zu verzichten. Grundsätzlich kann immer dann von gerichtlichem Aktivismus gesprochen werden, wenn sich die Entscheidungsfindung eines Gerichtes über die Anwendung des bloßen Gesetzeswortlautes hinausbegibt, sei es, dass die entsprechende Norm interpretationsbedürftig ist, sei es, dass es zu einer ausgeurteilten Rechtsfolge keine kodifizierte Rechtsgrundlage gibt oder weil das Gericht der Exekutive bestimmte Handlungsanweisungen gibt. Daher kann man mit guten Gründen von drei Formen des richterlichen Aktivismus sprechen: von interpretatorischem, legislativem und exekutivem Aktivismus.³⁴

³³ Sathe 2002, *Judicial Activism in India*, S.xviii (Vorwort von Upendra Baxi).

³⁴ Anant/Singh, „An Economic Analysis of Judicial Activism“, in: *EPW* 2002, S.4437. Der Artikel beschäftigt sich vornehmlich mit den Auswirkungen des gerichtlichen Aktivismus auf die Ressourcenallokation und den sozialen Wandel.

4.2 Historische Perspektive

Man muss kein Jurist oder Politikwissenschaftler sein, um zu verstehen, dass eine über den reinen Gesetzeswortlaut ausgedehnte Tätigkeit der Gerichte, insbesondere des indischen Supreme Court, bei den anderen staatlichen Gewalten zu Unbehagen führen kann. Hier werden grundsätzliche Fragen der Gewaltenteilung berührt, die schon Nehru (in Deutschland Adenauer) das Leben schwer machten. Indiens ehemalige Kolonialherren hatten mit ihrem Westminster-Parlamentarismus die gewählte Volksvertretung zur allerhöchsten Autorität erhoben, ohne dass ein Gericht dies sonderlich in Frage stellen könnte. Diesem Vorbild ist das unabhängige Indien nicht gefolgt, sondern hat, eher dem deutschen System vergleichbar, sein höchstes Gericht – den Supreme Court – mit weit reichender Machtfülle ausgestattet. Sowohl Indien als auch Deutschland haben in ihren Verfassungen einen ausformulierten Grundrechtsteil.

So kam es, dass das höchste indische Gericht zunehmend Entscheidungen der Exekutive anhand der Grundrechte prüfte. Dies führte in beiden Ländern zu einer gewissen Genervtheit sowohl des Premierministers Nehru, der bedauerte, dass die „wunderbare Verfassung“ im Laufe der Zeit von Rechtsanwälten „entwendet“ wurde,³⁵ als auch des Kanzlers Adenauer, der sich über das Bundesverfassungsgericht mit dem bekannten Ausspruch beklagte: „Dat ham wir uns so nich vorjestellt.“ Nehru dürfte zuzugestehen sein, dass der Supreme Court anfangs nach der Unabhängigkeit Indiens noch nicht im vollen Umfang den sozialstaatlichen Charakter der indischen Verfassung erkannte und daher viele Reformvorhaben, vor allem Landreformen, behinderte oder hinauszögerte. Dies geschah nicht zuletzt deshalb, weil das Gericht die Verfassung streng dem Wortlaut gemäß auslegte, also gerade nicht aktivistisch handelte. Es erachtete jedes Gesetz, das gegen die verfassungsrechtlich verbürgten Freiheiten verstieß, als verfassungswidrig und damit nichtig. Das höchste indische Gericht konnte sich hierbei sogar auf den Wortlaut des Art. 13 Abs. 2 der indischen Verfassung berufen, der jedes Gesetz für nichtig erklärt, das gegen Normen des Grundrechtsteils verstößt.³⁶ Andere wichtige Werte von Verfassungsrang berücksichtigten die obersten Richter zunächst nicht. In der Folge entwickelte sich ein zähes Tauziehen zwischen der Lok Sabha, dem indischen Unterhaus, und dem Supreme Court.

³⁵ Nehru in der Parlamentsdebatte über die erste Verfassungsänderung im Jahre 1951, s. Kashyap 1982, *Jawaharlal Nehru and the Constitution*, S.247.

³⁶ Art. 13 (Laws inconsistent with or in derogation of the fundamental rights):

(1) [...]

(2) The State shall not make any law which takes away or abridges the rights conferred by this Part and any law made in contravention of this clause shall, to the extent to the contravention, be void.

[...]

So schreibt denn auch Sathe wenig schmeichelhaft,³⁷ dass der Supreme Court in den 1950er-Jahren als technokratisches Gericht seine Arbeit aufnahm, dann aber

slowly started acquiring more power through constitutional interpretation. Its transformation into an activist court has been gradual and imperceptible.

Der Wandel war so unscheinbar, dass selbst die eigentlich bare Selbstverständlichkeit, dass das oberste Gericht die Befugnis zur Kontrolle staatlicher Akte auf ihre Vereinbarkeit mit der Verfassung innehat, als Wurzel des gerichtlichen Aktivismus angesehen wird.³⁸

Die Rechtsprechung des obersten Gerichtes wurde zunehmend sozialstaatsfreundlicher, und die Urteile berücksichtigten mehr als zuvor die sozialstaatlichen Elemente, die vor allem im IV. Teil der Verfassung zu finden und mit Directive Principles of State Policy (Staatszielbestimmungen) überschrieben sind.³⁹ Der inhaltende Widerstand des Supreme Court verstärkte sich jedoch wieder in dem Maße, wie das indische Parlament immer stärker von Indira Gandhis Kongresspartei dominiert wurde und mit einer komfortablen Zweidrittelmehrheit in beiden Häusern des Parlaments die Verfassung fast nach Belieben hätte ändern können. Hier beginnt die eigentliche Geschichte des *judicial activism*, die sich fortan wie ein roter Faden durch die jüngere indische Verfassungsgeschichte zieht.

4.3 Behauptung und Entmachtung des Supreme Court

Zwei Ereignisse im Jahre 1971 ließen die regierende Kongresspartei unter Indira Gandhi im Glauben an ihre Stärke die demokratisch verfasste Grundordnung Indiens in der Folge in große Bedrängnis bringen. Zum einen hatte bei vorgezogenen Parlamentswahlen die von Indira Gandhi geführte Kongresspartei einen überwältigenden Sieg errungen. Zum anderen konnte Indien durch die Förderung einer separatistischen Bewegung in Ostpakistan und deren militärischer Unterstützung das heutige Bangladesch politisch vom pakistanischen Kernland abspalten. Indira Gandhi und die Kongresspartei standen auf dem Höhepunkt ihrer Macht. Mit ihrer Zweidrittelmehrheit wollte die Kongresspartei nun ihre Machtfülle im Verfassungsgefüge ausbauen und festigen. Nachdem der Supreme Court im Jahre 1967 in der als Golak Nath bekannt gewordenen Entscheidung⁴⁰ die Grundrechte für nicht über die sich

³⁷ Sathe 2002, S.4.

³⁸ Der Supreme-Court sagte dazu in *A.K. Gopalan vs. Madras*, AIR 1950 SC 27 (34): „If even in their [Art. 13 Abs. 1 und 2, d. Verf.] absence, if any of the fundamental rights was infringed by any legislative enactment, the Court has always the power to declare the enactment, to the extent it transgresses the limits, invalid.“

³⁹ Vgl. zu den Staatszielbestimmungen in der indischen Verfassung ausführlich: Dohrmann 2002, *Directive Principles of State Policy in der indischen Verfassung*, insbesondere zur Auseinandersetzung zwischen Supreme Court und indischem Parlament, S.57ff.

⁴⁰ *Golak Nath vs. State of Punjab*, AIR 1967 SC 1643.

aus dem Wortlaut der Verfassung ergebenden Ausnahmen hinaus beschränkbar erklärte – dies sollte auch für verfassungsändernde Gesetze selbst gelten – reagierte das Parlament mit einer Verfassungsänderung.

Diese sollte bewirken, dass Gesetze, die zur Förderung bestimmter Staatsziele erlassen wurden, durch den Supreme Court nicht auf ihre Vereinbarkeit mit dem Gleichheitssatz, den wichtigsten Freiheitsgrundrechten und dem Eigentumsschutz hin überprüft werden durften und immer Vorrang vor den genannten Grundrechten genossen. Die Auseinandersetzung zwischen Parlament und Gericht kulminierte in dem berühmten Fundamental-Rights-Fall. Das Gericht behauptete sich gegen die ihm per Verfassungsänderung auferlegten Restriktionen, indem es diese für verfassungswidrig erklärte. Dafür gab es zwar keinen Rechtssatz in der Verfassung. Unter Aufgabe der Golak-Nath-Rechtsprechung bewies das Gericht jedoch Flexibilität und Erfindungsreichtum. Nach der vom obersten Gericht entwickelten Basic-Structure-Doktrin sollte das Parlament zwar jede Verfassungsbestimmung ändern können, durfte dabei jedoch nicht die Grundstruktur oder die wesentlichen Prinzipien (*essential features*) verletzen. Der Kompromiss bestand letztendlich darin, dass ein automatischer Vorrang bestimmter Staatszielbestimmungen vor den Grundrechten anerkannt wurde. Jedoch wurde die Einschränkung der gerichtlichen Überprüfbarkeit für verfassungswidrig erklärt. Ungeachtet juristischer Unsauberkeiten in der Herleitung der Grundstrukturendoktrin⁴¹ war diese Entscheidung unter politischen Gesichtspunkten sehr bedeutsam, um das von einer Partei nach Belieben beherrschte Parlament von einer absoluten Machtfülle abzuhalten. Wenn auch die Begründung der Basic-Structure-Doktrin vielen Anfeindungen und großer Kritik ausgesetzt war, kommt dem Supreme Court in dieser Phase das historische Verdienst zu, sich gegen parlamentarische Allmachtsgelüste zur Wehr gesetzt zu haben. Der gerichtliche Aktivismus lag darin begründet, dass hier ohne ausdrückliche Ermächtigung Rechtsgrundsätze aufgestellt wurden, die der englischen Verfassungstradition völlig fremd waren und ihre Vorbilder eher in der deutschen Lehre der immanenten Grenzen der Verfassungsänderung hatten.⁴² Dadurch sicherte sich das Gericht und damit auch den High Courts der einzelnen Bundesstaaten das Privileg der juristischen Überprüfbarkeit verfassungsändernder Gesetze.

Wer dachte, das Gericht habe sich nun endgültig gegenüber dem Parlament behauptet, sah sich getäuscht. Der gerichtliche Aktivismus erlebte einen sehr einschneidenden Rückschlag, und zwar als Indira Gandhi ihr politisches Überleben Mitte der 70er-Jahre des vergangenen Jahrhunderts mit Notstandsbefugnissen absicherte. Im Jahre 1975 ließ Indira Gandhi unter Mitwirkung des indischen Präsidenten den internen Notstand ausrufen. Unmittelbarer Auslöser war das Zusammenspiel eines Gerichtsurteils, das die Wahl Indira Gandhis im Jahre 1971 wegen Verstoßes

⁴¹ Dazu Dohrmann 2002, S.72-79, S.101.

⁴² Dies verwundert nicht, da ein Aufsatz Dieter Conrads zur Beschränkbarkeit der Verfassungsänderung dem Supreme Court vorlag und zitiert wurde. Es handelt sich dabei um den Aufsatz „Limitation of Amendment Procedures and Constituent Power“, abgedruckt in: Conrad 1999, S.47ff.

gegen das Wahlgesetz für ungültig erklärte, mit einer außerparlamentarischen Bewegung gegen die Innenpolitik Indira Gandhis. Diese Bewegung wurde von einem alten Widerstandskämpfer und Weggefährten Nehrus, Indira Gandhis Vater, Jayaprakash Narayan, angeführt. Die Regierung reagierte mit drakonischen Maßnahmen. Die Zensur wurde eingeführt, die Grundrechte wurden beschnitten und vorbeugende Verhaftungen in großem Stile vorgenommen. Das Gerichtsurteil, das Indira Gandhi ihres politischen Mandats beraubt hätte, sollte noch während der Anhängigkeit der Berufungsentscheidung durch eine auf die Premierministerin zugeschnittene Verfassungsänderung (*one-person amendment*) beseitigt werden. Der Supreme Court sah sich einerseits mit ungeheurem Druck und andererseits mit Versprechungen konfrontiert – Zuckerbrot und Peitsche – und entschied salomonisch: Die Verfassungsänderung wurde für verfassungswidrig erklärt, in der Hauptsacheentscheidung aber wurde die Wahl Indira Gandhis für rechtmäßig erklärt.⁴³ Dadurch vermied der Supreme Court eine direkte machtpolitische Konfrontation mit der Regierung.⁴⁴

In der Folge wurden einschneidende Eingriffe in die eigentlich verfassungsrechtlich verbürgten Grundrechte seitens des Supreme Court nicht beanstandet. Obwohl der Supreme Court der Regierung nicht bedingungslos zu Willen war, ging das Gericht nicht unbeschädigt aus der bis 1977 andauernden Notstandszeit (Emergency) hervor. Dies lag weniger an der opportunistischen Legalisierung der angefochtenen Wahl der Premierministerin, als vielmehr am Versagen des Obersten Gerichtes in der für die Bürger unmittelbar bedrängenden Frage des Freiheitsschutzes gegen die Verhaftungspraxis Notstand, bei der die Regierung jegliche Rechtskontrolle auszuschalten versuchte. In der Habeaskorpusentscheidung im Frühjahr 1976 ging es um die Beschneidung des in Art. 21 der indischen Verfassung garantierten Rechts auf persönliche Freiheit, das während des Notstands suspendiert worden war. Die bereits in Friedenszeiten drakonischen Gesetze zur Präventivhaft wurden weiter verschärft. Es war nun nicht mehr erforderlich, einer Verhaftung zugrunde liegende Haftgründe zu nennen oder eine interne Haftprüfung durchzuführen. Durch die Suspendierung des Grundrechts konnte zwar nicht unmittelbar gegen die Verschärfung vorgegangen werden, allerdings war fraglich, ob durch Haftbeschwerde Verstöße gegen das verschärfende Gesetz selbst geltend gemacht werden konnten. Dabei ging es insbesondere um die ermessensmissbräuchliche Anwendung der Präventivhaftvorschriften. Neun High Courts, also die höchsten Gerichte eines Bundesstaates, bejahten die Frage und ließen eine Haftprüfung nach dem allgemeinen Legalitätsprinzip zu und beriefen sich dabei sogar auf eine Supreme-Court-Entscheidung aus den Zeiten eines

⁴³ Indira Gandhi vs. Raj Narain, AIR 1975 SC 2299.

⁴⁴ In einer auf das Äußerste angespannten innenpolitischen Atmosphäre schienen auch direkte Eingriffe in den Fortbestand des Supreme Court nicht ausgeschlossen. Zu solchen Befürchtungen und der politischen Lage des Gerichts vgl. die Darstellung bei Upendra Baxi, *The Indian Supreme Court and Politics*, Lucknow 1980, S.35ff., S.75ff.

externen Notstandes aus dem Jahre 1964,⁴⁵ als Indien einen Waffengang mit Pakistan ausfocht. Der Supreme Court hingegen judizierte – nun ganz regierungstreu –, die Suspendierung des Grundrechts auf persönliche Freiheit erfasse jede Form der Beschwerde und entziehe daher jedem Antragsteller die Aktivlegitimation zur Ingangsetzung eines Haftprüfungsverfahrens.⁴⁶ Richter H.R. Khanna, der seine abweichende Meinung in einem denkwürdigen Votum vortrug, musste seine Renitenz mit einem Karriereknick bezahlen. Als er eigentlich nach dem Senioritätsprinzip von der Regierung zum Präsidenten des Supreme Court hätte ernannt werden müssen, wurde er geflissentlich übergangen. Mit der vorgenannten Entscheidung hatte der Supreme Court endgültig die Befugnis zur Entscheidung über Recht und Unrecht, wenigstens aber über Verfassungsmäßig- und Verfassungswidrigkeit aus der Hand gegeben.

Nach der überraschenden Aufhebung des Notstandsregimes im März 1977 und der bei den anschließenden freien Wahlen verheerenden Niederlage für Indira Gandhi und ihre Kongresspartei stellte die während der Notstandszeit ruhig gestellte Presse das Verhalten des Supreme Court in Frage und nötigte gar einem an der Habeaskorpusentscheidung beteiligten Richter so etwas wie eine Entschuldigung für sein damaliges Verhalten ab.⁴⁷ Versuche des amtierenden Chief Justice des Supreme Court, Kritik mit Hilfe von Verfahren wegen Missachtung des Gerichts (*contempt of court*) zum Schweigen zu bringen, misslangen und verliefen im Sande. Insgesamt war das Vertrauen in den Supreme Court und dessen Ansehen auf einen Tiefpunkt gesunken.

Nach Beendigung des Notstands befand sich alles im Wandel, es herrschte Aufbruchstimmung in Indien. Diese sollte auf politischer Ebene nicht lange andauern, weil sich die regierende Koalitionsmehrheit aus Janata Party und dem organisationalen Vorgänger der heutigen BJP (Bharatiya Janata Party = Indische Volkspartei), der BJS (Bharatiya Jana Sangh = Indischer Volksbund), in inneren Grabenkämpfen selbst ihrer Legitimität beraubte und so das Comeback Indira Gandhis im Jahre 1980 geradezu provozierte. Auf gerichtlicher Ebene war aber der Wandel nicht mehr aufzuhalten. Das Gericht leitete in seiner Rechtsprechung tief greifende Änderungen ein, die geeignet sein sollten, seine beschädigte Legitimität als Verfassungswächter wieder herzustellen und ihm wieder eine aktive Stellung im Konzert der drei Verfassungsgewalten einzuräumen.

⁴⁵ Makhan Singh vs. Punjab, AIR 1964 SC 381.

⁴⁶ Additional District Magistrate, Jabalpur vs. Shivkant Shukla, AIR 1976 SC 1207.

⁴⁷ Baxi 1980, S.191ff.: Der Richter Y.V. Chandrachud sagte nach seiner Ernennung zum Präsidenten des Supreme Court 1978, dass er die Entscheidung im Habeas corpus weiterhin für richtig halte, aber von sich selbst gewünscht hätte, er hätte die Moral gehabt, nach der Urteilsverkündung zurückzutreten.

4.4 „Entschuldigung“ für eigenes Versagen

4.4.1 Ausgestaltung des Rechts auf persönliche Freiheit

Die Wende in der Rechtsprechungspraxis wurde in der indischen Öffentlichkeit weithin als Entschuldigung (*atonement*) für die Versäumnisse in der Notstandszeit verstanden. Interessanterweise wurde ausgerechnet das Recht auf persönliche Freiheit aus Art. 21 der indischen Verfassung,⁴⁸ das in der Notstandszeit am stärksten verletzt wurde, Ansatzpunkt einer neuen Rechtsprechung. Dieses Gesetz stand juristisch gesehen unter einfachem Gesetzesvorbehalt, konnte also aufgrund eines Gesetzes schrankenlos begrenzt werden. Durch Heranziehung des Gleichheitsartikels wurde dieses Grundrecht der allgemeinen Kontrolle der Vernünftigkeit und Fairness der gesetzlichen Regelung unterworfen. Die sensibilisierte Presse und Öffentlichkeit brachte nun in aller Freiheit allerlei Missstände zur öffentlichen Kenntnis. Insbesondere wurden Haftzustände kritisiert, wobei viele Gefangene bereits länger in Untersuchungshaft verbracht hatten, als sie jemals bei einer Verurteilung zu erwarten gehabt hätten. In vielen Verfahren waren die Akten verloren gegangen oder Personen einfach in Schutzhaft genommen worden. Das Recht auf persönliche Freiheit sollte erweiterte Rechte auf den verschiedensten Gebieten gewähren: das Recht auf freie Ausreise, das Recht auf einen schnellen Verfahrensgang. Zunehmend wurden die Staatszielbestimmungen zur Verstärkung und als Argumentationshilfe für das Recht auf Arbeit, das Recht auf Schulbildung bis zum 14. Lebensjahr, das Recht auf einen angemessenen Lebensunterhalt, auf menschenwürdige Unterbringung und das Recht auf eine Kindheit instrumentalisiert.

So erstrebenswert diese Rechte sein mögen, überschritten die Richter bei diesen Grundrechtserweiterungen aus juristischer Sicht ihre Kompetenzen deutlich. Die vorgenannten in Grundrechte verwandelten Staatsziele waren ursprünglich aus gutem Grund als nicht einklagbar gestaltet worden. Durch deren nun gerichtlich bestimmte Einklagbarkeit hatte das Gericht jedoch nur eine weitere Kategorie nicht einklagbarer Grundrechte geschaffen. Unabhängig davon, ob der als legislative Aktivismus zu bezeichnende Ehrgeiz des Supreme Court juristisch haltbar ist, erweisen sich die vom Supreme Court in guter Absicht postulierten Forderungen oftmals als realitätsfern und wirtschaftlich nicht einlösbar. Die Grundrechtserweiterungen bergen die Gefahr, dass die Verfassung zu einem Wunschkonzert verkommt.

Der Eifer des Gerichtes übertrug sich auf viele Bereiche des täglichen Lebens wie Umweltschutz, Gewährung von Mindestlöhnen, Verbraucherschutz und nicht zuletzt der Schutz von Frauen vor sexuellen Übergriffen. Meist waren in den genannten Fällen die Urteile mit Direktiven oder genauen Handlungsanweisungen an die Exekutive versehen, deren Durchsetzbarkeit zweifelhaft sein dürfte, weil dem Supreme Court naturgemäß kein Apparat zur Durchsetzung seiner Direktiven zur

⁴⁸ Art. 21 (Protection of life and personal liberty): No person shall be deprived of his life or personal liberty except according to procedure established by law.

Seite steht. Das Gericht bezog sich bei seiner Tätigkeit als Ersatzgesetzgeber bisweilen auf Art. 141⁴⁹ der indischen Verfassung, wonach Urteile des obersten Gerichtes Gesetzeskraft besitzen und für alle nachgeordneten Gerichte bindend sind. Dem Sinn nach meint Art. 141 allerdings lediglich dasjenige Recht, das entsteht, wenn der Supreme Court in Ausübung seiner Rechtsprechungsgewalt Normen interpretiert. In vielen vorstehend genannten Fällen hatte der Supreme Court jedoch die Gesetzgebung selbst in die Hand genommen. Der Sinn dieser gerichtlichen Gesetzgebung ist zweifelhaft, weil das System der *checks and balances* im Rahmen der Gewaltenteilung zwischen der Legislative und der Judikative aus dem Gleichgewicht gerät. An anderer Stelle hat das Gericht diese Notwendigkeit jedoch anerkannt, scheint diese aber nicht strikt zu befolgen.

In einem Fall, bei dem Frauen an ihrem Arbeitsplatz sexuell genötigt wurden, legte das oberste Gericht sogar genaue Handlungsanweisungen bei sexuellen Übergriffen nieder, die sogar am Arbeitsplatz auszuhängen sind.⁵⁰ Diese „Gesetzgebung“ und die damit einhergehende Überschreitung der höchstrichterlichen Befugnisse mag hier noch damit entschuldigt werden, dass Indien als Signatarstaat bereits das Abkommen zur Beseitigung aller Formen von Diskriminierung gegen Frauen (Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women) ratifiziert, aber noch nicht umgesetzt hatte. Dies nahm der Supreme Court zum Anlass, das Abkommen selbst umzusetzen. Diese Verfahrensweise ist deutschen Gerichten auch nicht unbekannt, etwa bei der Umsetzung von EG-Richtlinien, bei denen der Bundesgesetzgeber die rechtzeitige Umwandlung in nationales Recht versäumt hat.

4.4.2 Erweiterung der Klagebefugnis

Die wichtigste „Entschuldigung“ der Supreme-Court-Richter dürfte die Erweiterung der Klagebefugnis gewesen sein, also desjenigen Rechts, ein Gerichtsverfahren als Kläger einzuleiten. Ehemals durfte nur diejenige Person Klage einreichen und die Verletzung ihrer Grundrechte geltend machen, die selbst von der Verletzung ihres Rechtes betroffen war. Das Gericht erkannte aber den im Grunde für indische Verhältnisse elitären Charakter dieser Regelung. Denn Analphabeten, zu Unrecht eingesperrte und unterprivilegierte Menschen konnten an den „Segnungen“ des Rechtsstaates nicht teilhaben, weil sie entweder aus Unwissenheit keine Kenntnis davon hatten, dass Indien zumindest formal ein solcher ist, weil der Rechtsstaat sich als wenig oder gar nicht rechtsstaatlich entpuppte oder schlicht, weil die finanziellen Mittel zur Durchsetzung eigener Rechte fehlten.

Hier führte das Gericht eine neue Kategorie von Verfahren ein, die sich Public Interest Litigation nennt. Im Deutschen ist dieser Begriff in etwa mit „Popularklage“

⁴⁹ Art. 141 (Law declared by Supreme Court to be binding on all courts): The law declared by the Supreme Court shall be binding on all courts within the territory of India.

⁵⁰ Vishaka vs. State of Rajasthan, AIR 1997 SC 3011. Besprechung zu diesem Urteil bei Dohrmann, „Frauen und Recht in Indien“, in: Werner Draguhn (Hg.), *Indien 2002*, Hamburg: Institut für Asienkunde 2002, S.112-114.

wiederzugeben. Mit einer Popularklage kann jemand fremde Rechte, die ihm selbst nicht zustehen, in fremdem Namen geltend machen. Diese Art der Klage ist in Deutschland grundsätzlich nicht zugelassen.⁵¹ Das der Popularklage zugrunde liegende Prinzip umschrieb Richter Bhagwati folgendermaßen:⁵²

Where a person or class of persons to whom legal injury is caused by reason of violation of a fundamental right is unable to approach the court for judicial redress on account of poverty or disability or socially or economically disadvantaged position, any member of the public acting bona fide can move the court for relief under Article 32.

Die Popularklage war das Einfallstor für weite Teile der Bevölkerung, um Zugang zu Gerichten und staatlichem Recht zu bekommen. Engagierte Rechtsanwälte, Journalisten, Menschenrechtsgruppen und andere können seither Rechte zugunsten derjenigen Menschen einklagen, denen bisher trotz verfassungsrechtlich verbürgter Grundrechte nichts anderes übrig blieb, als Löhne unterhalb des garantierten Mindestlohnes zu akzeptieren, ungerechtfertigte Gefängnisstrafen abzusitzen oder unter unmenslichen Bedingungen zu arbeiten. Die genannten Bereiche wurden zunehmend als „Recht auf persönliche Freiheit“ interpretiert. Daneben etablierte sich eine weitere Kategorie von Popularklagen, nämlich diejenige zum Schutz der Umwelt. Jüngstes Beispiel ist die Verpflichtung von öffentlichen Transportunternehmen und gewerblichen Fuhrunternehmen, in der Hauptstadt Dili nur erdgasbetriebene Fahrzeuge einzusetzen.⁵³

Natürlich versuchten einige, das neue Verfahren kurzerhand zur Ausschaltung konkurrierender Betriebe zu missbrauchen, weil diese angeblich besonders umweltschädigend seien. Die Public Interest Litigation sollte auch lästige Politiker ihrer Ämter entheben und für alle möglichen und unmöglichen Problemstellungen eine Lösung bieten. Mittlerweile haben die Obergerichte Strafen für die missbräuchliche Einleitung einer Popularklage verhängt.

Die in einem Land wie Indien notwendige „erfinderische“ Herangehensweise an gesellschaftlich-juristische Probleme ist seit nunmehr gut 25 Jahren etabliert, wenngleich sie zuweilen systematische und dogmatische Schwächen aufzeigt sowie ein gewisses Maß an Rechtssicherheit vermissen lässt. Jedenfalls ist die Popularklage ein probates Mittel, die lange Zeit nur der Elite dienende Justiz den indischen Massen näher zu bringen und dadurch zu demokratisieren.⁵⁴

⁵¹ Zu Deutschland und dortigen Ausnahmen s. Dohrmann 2002, S.134f.

⁵² Bandhua Mukti Morcha vs. Union of India, AIR 1984 SC 802 (813).

⁵³ Anant/Singh (Fußnote 33), in: *EPW* 2002, S.4437f., wobei hier kritisiert wurde, dass es sich um eine typische Exekutiventscheidung gehandelt habe, die Experten hätte vorbehalten werden sollen.

⁵⁴ Vergleiche zur Public Interest Litigation ausführlich Dohrmann/Fischer, „Public Interest Litigation in Indien“, in: Werner Draguhn (Hg.), *Indien 2001*, Hamburg: Institut für Asienkunde 2001, S.145-168.

4.5 Der Supreme Court als Korrektiv und Wächter

Nach Beendigung der Notstandszeit hatte der Supreme Court seinen Einfluss und seine Akzeptanz im indischen Volk durch die vorstehend genannten Entwicklungen Schritt für Schritt ausgebaut. Niemand kann nunmehr ernstlich in Frage stellen, dass das oberste indische Gericht eine umfassende Überprüfungsbefugnis staatlicher Akte innehat, die es sich auch nicht aus der Hand nehmen lässt. Auch dürften Einschüchterungen der Richter durch die Regierung der Vergangenheit angehören. Insgesamt ging das Gericht gestärkt aus der Krise und seiner nachfolgenden Besinnung auf das Recht, das allen, auch den Ärmsten, zugänglich sein sollte, hervor.

Oftmals war der Supreme Court seiner Zeit voraus, etwa als er einer muslimischen Frau durch Anwendung säkularer statt muslimischer Unterhaltsbestimmungen zu einem würdigen Dasein verhelfen wollte.⁵⁵ Die Regierung unter Rajiv Gandhis Führung vermochte jedoch, nicht dem Aufruhr orthodoxer Muslime zu widerstehen und dadurch möglicherweise diese als Wähler zu verlieren, und verabschiedete eine eher mittelalterlich anmutende Regelung, die der Frau nur einen lächerlichen Unterhalt nach der Scheidung zugestand.

Nicht selten hat sich das oberste indische Gericht auch in Interpretationen veranlagt, vor allem in Fragen des Säkularismus, die es besser nicht angerührt hätte. Denn der Versuch, Begriffe wie „Hindutva“ (Hindutum) oder Religion zu bestimmen, machte das fanatische Hindutum, das doch eher auf einen „Hindu way of life“ denn auf tiefe fundamentalistische Religiosität zielt, juristisch salonfähig. Aufgabe des Gerichtes wäre es vielmehr gewesen, den säkularen Charakter des indischen Staates und seiner Institutionen herauszustellen. Denn auch das Gericht hat als gesellschaftlich-politischer Akteur eine verantwortungsvolle Rolle im Staat zu spielen.

Der Supreme Court als „schwächstes Organ“ des Staates,⁵⁶ dem nur das Urteil und seine Legitimität als Mittel zur Durchsetzung seiner Entscheidungen zur Verfügung steht, hat es im Laufe seines Bestehens verstanden, sich verschiedenen politischen Gegebenheiten anzupassen oder entgegenzustellen sowie letztendlich den politischen Diskurs als eigentlich unpolitisches Organ maßgeblich zu beeinflussen. Die aktive Rolle des Supreme Court ist kein Irrweg, sondern eine Notwendigkeit für ein waches Staatsorgan, das in Zeiten der Krise auch als Kontrolle gegen eine parlamentarische Mehrheit dient. Wie ein Scanner betrachtet das oberste Gericht nahezu alle größeren politischen Prozesse. Es gibt keinen Zweifel daran, dass es dies weiterhin tun wird, solange es die Legitimität vor dem Volk genießt, die es während des Notstandsregimes zu verlieren drohte.

5 Flexibilität als Markenzeichen

Die Darstellung zweier sehr verschiedener Komplexe indischer Jurisprudenz zeigt, dass das indische Rechtssystem sicherlich nicht perfekt ist (welches Rechtssystem

⁵⁵ Mohd Ahmad Khan vs. Shah Bano Begum, AIR 1985 SC 945.

⁵⁶ So Sathe 2002, S.310.

kann das schon von sich behaupten?), dass es sich aber durchaus immer wieder den Herausforderungen des indischen Alltags gestellt hat und für die spezifischen Probleme eines zugleich hoch entwickelten und unter erbärmlicher Armut leidenden Landes Lösungsansätze entwickelt hat, die praktikabel sein sollten. Wenn es gute Vorbilder gab, wie etwa die kontinentaleuropäische Tradition der immanenten Verfassungsschranken zur Zügelung einer ausufernden parlamentarischen Macht, hat das indische Rechtssystem, allen voran der Supreme Court, sie sich zu eigen gemacht. Gab es keine Vorbilder, scheuten sich die Richter nicht, Neuland zu betreten, indem sie den Grundrechten eine Bedeutung auch für die Armen zukommen lassen wollten. Daher haftet der indischen Jurisprudenz etwas „Erfinderisches“, „Fantasievolles“ oder „Kreatives“ an.

Literatur

- Basu, Durga Das, *Shorter Constitution of India*, 13. Auflage, Agra, Nagpur, New Delhi, Wadhwa 2001
- Baxi, Upendra, *The Indian Supreme Court and Politics*, Lucknow 1980
- Conrad, Dieter, *Zwischen den Traditionen – Probleme des Verfassungsrechts und der Rechtskultur in Indien und Pakistan*, Stuttgart, Steiner Verlag 1999
- Dohrmann, Jona Aravind, *Directive Principles of State Policy in der indischen Verfassung*, Heidelberg, Ergon Verlag 2002
- Jain, M.P., *Outlines of Indian Legal History*, 5. Auflage, Nagpur, Wadhwa 1997
- Jaswal, Paramjit S., *Directive Principles Jurisprudence and Socio-Economic Justice in India*, New Delhi, APH Publishing Corporation 1996
- Kashyap, Subhash C., *Jawaharlal Nehru and the Consitution*, New Delhi 1982
- Mukherjee, Roma, *Women, Law and Free Legal Aid in India*, New Delhi, Deep & Deep Publications 2000
- Rothermund, Dietmar, *Indien – Kultur, Geschichte, Politik, Wirtschaft, Umwelt*, München, C.H. Beck Verlag 1995
- Sathe, S.P., *Judicial Activism in India*, New Delhi, Oxford University Press 2002

Manuskriptbearbeitung: Vera Rathje
Satz und Textgestaltung: Christine Berg

Gesamtherstellung: einfach-digital print edp GmbH, Hamburg

ISSN 1436-1841
ISBN 3-88910-295-6
Copyright Institut für Asienkunde
Hamburg 2003

CIP-Titelaufnahme:

Indien 2003. Politik, Wirtschaft, Gesellschaft / hrsg. von Werner Draguhn. – Hamburg : IFA, 2003. – 482 S. ISSN 1436-1841 ISBN 3-88910-295-6
--



VERBUND STIFTUNG
DEUTSCHES ÜBERSEE-INSTITUT
Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Das Institut für Asienkunde bildet zusammen mit dem Institut für Allgemeine Überseeforschung, dem Institut für Afrika-Kunde, dem Institut für Iberoamerika-Kunde und dem Deutschen Orient-Institut den Verbund der Stiftung Deutsches Übersee-Institut in Hamburg.

Aufgabe des Instituts für Asienkunde ist die gegenwartsbezogene Beobachtung und wissenschaftliche Untersuchung der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen in Asien. Das Institut für Asienkunde ist bemüht, in seinen Publikationen verschiedene Meinungen zu Wort kommen zu lassen, die jedoch grundsätzlich die Auffassung des jeweiligen Autors und nicht unbedingt die des Instituts darstellen.

Nähere Informationen zu den Publikationen sowie eine Online-Bestellmöglichkeit bietet die Homepage: www.duei.de/ifa.

Alle Publikationen des Instituts für Asienkunde werden mit Schlagwörtern und Abstracts versehen und in die kostenfrei recherchierbare Literaturlatenbank des Fachinformationsverbundes Internationale Beziehungen und Länderkunde (www.duei.de/dok) eingegeben.

Anfragen zur Asienliteratur richten Sie bitte an die Übersee-Dokumentation (Tel.: 040/42825-598 – Fax: 040/42825-512 – E-Mail: dok@duei.de).